Deutscher Bundestag **Drucksache 15/256**

15. Wahlperiode 20. 12. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Angela Merkel, Michael Glos, Volker Kauder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/125 –

Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

A. Problem

Der Antrag strebt eine Untersuchung an, ob und inwieweit vor der Bundestagswahl 2002 Regierungsmitglieder den Deutschen Bundestag und die Öffentlichkeit über die Haushaltslage, die Finanzlage der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie die Einhaltung der EU-Stabilitätskriterien falsch oder unvollständig informiert haben und wer dies wie mit wessen Hilfe im Regierungsbereich getan und welche Verabredungen es gegeben hat. Das Plenum hat den Antrag dem 1. Ausschuss zur verfassungsrechtlichen Prüfung überwiesen.

B. Lösung

Der 1. Ausschuss hat zum Einsetzungsantrag eine Änderung des letzten Satzteils beschlossen, um Bedenken der Koalitionsfraktionen bezüglich des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung Rechnung zu tragen. Zudem ist der Auftrag um eine zweite Ziffer ergänzt worden, um aus der Sicht der Koalitionsfraktionen ein umfassenderes Bild des Untersuchungsgegenstandes zu gewinnen.

Annahme der Ziffer 1 der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Annahme der Ziffer 2 der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN gegen diejenigen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Annahme des Antrags in unveränderter Fassung.

D. Kosten

Nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag – Drucksache 15/125 – in folgender Fassung anzunehmen:

1. Es wird ein Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes eingesetzt.

   Dem Untersuchungsausschuss sollen 11 Mitglieder (SPD 5, CDU/CSU 4, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 1, FDP 1) und die entsprechende Anzahl von stellvertretenden Mitgliedern angehören.

   Der Untersuchungsausschuss soll klären,

   ob und in welchem Umfange Mitglieder der Bundesregierung, insbesondere Bundeskanzler Gerhard Schröder, Bundesfinanzminister Hans Eichel, Bundesministerin Ulla Schmidt sowie der damalige Arbeits- und Sozialminister Walter Riester, und Parlamentarische Staatssekretäre im Jahr 2002 Bundestag und Öffentlichkeit hinsichtlich der Situation des Bundeshaushaltes, der Finanzlage der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie der Einhaltung der Stabilitätskriterien des EG-Vertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts durch den Bund vor der Bundestagswahl am 22. September 2002 falsch oder unvollständig informiert haben; ob und gegebenenfalls wer von allen Vorgenannten dieses wie und mit wessen Hilfe insbesondere auch im Verantwortungsbereich der Bundesregierung getan und ob und gegebenenfalls welche Vereinbarungen es dazu gegeben hat, soweit hierdurch nicht der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betroffen ist.

2. Der Untersuchungsausschuss muss deshalb auch im Rahmen der Zuständigkeit des Bundestages klären,

   – inwiefern seit der Wiedervereinigung die Prognosen und Modellrechnungen für die Finanzplanung des Bundes und die Haushalte der Kranken- und Rentenversicherung zutrafen und ob die Praxis im Jahr 2002 von der Staatspraxis seit 1990 abgewichen ist,

   – ob und in welchem Umfang die Mitglieder des Bundesrates, des Finanzplanungsrates und des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, insbesondere die Ministerpräsidenten Roland Koch, Peter Müller und Dr. Edmund Stoiber, im Jahr 2002 hinsichtlich

     a) der Situation der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Hinblick auf das für 2002 zu erwartende Gesamt-Steueraufkommen,

     b) der Finanzlage der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung, insbesondere im Hinblick auf die zu erwartende Gesamteinnahmen- und Ausgabensituation 2002, sowie

c) der Problematik der Einhaltung der Stabilitätskriterien des EG-Vertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes von Bund und Ländern einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände, insbesondere unter Beachtung der Aufgabenerfüllung durch den Finanzplanungsrat,

falsche oder unvollständige Erklärungen vor dem 22. September 2002 abgegeben haben.

Berlin, den 19. Dezember 2002

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Erika Simm
Vorsitzende

Christine Lambrecht
Berichterstatterin

Ronald Pofalla
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Jürgen Koppelin
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Christine Lambrecht, Ronald Pofalla, Volker Beck (Köln) und Jürgen Koppelin

1. Der Deutsche Bundestag hat den von Mitgliedern des Bundestages und der Fraktion der CDU/CSU eingebrachten Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses in seiner 14. Sitzung am 5. Dezember 2002 beraten und an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss) überwiesen.

2. Der 1. Ausschuss hat den Antrag in seiner 3. und 4. Sitzung am 5. und 19. Dezember 2002 beraten und nach Erörterungen auf Berichterstatterebene in der 4. Sitzung die obige Beschlussempfehlung verabschiedet. Dabei wurde Ziffer 1 der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP angenommen, Ziffer 2 der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen diejenigen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

   Der in der Beschlussempfehlung vorgelegte Untersuchungsauftrag zeichnet sich gegenüber der Ursprungsfassung durch eine Änderung der des letzten Satzteils (hierzu nachfolgend unter 3.) sowie durch eine Ergänzung (hierzu unter 4.) aus.

3. Die Koalitionsfraktionen haben das existierende Minderheitsrecht auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses unabhängig von der Frage, ob man den Ausschuss für erforderlich hält, unterstrichen und betont, einen Einsetzungsantrag nicht ohne Zustimmung der Antragsteller ändern zu dürfen. Es bestehe aber auch bei einem von einer qualifizierten Minderheit eingebrachten Einsetzungsantrag die Verpflichtung, diesen auf seine Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Nach Artikel 44 des Grundgesetzes könne die Minderheit zwar bei Vorliegen der Voraussetzungen die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verlangen. Da dies jedoch zu einer Untersuchung in der Verantwortung des gesamten Deutschen Bundestages führe, obliege es dem Deutschen Bundestag, die Verfassungsmäßigkeit eines Antrags zu prüfen. Stelle sich ein Antrag teilweise als verfassungswidrig dar, könne der Untersuchungsausschuss, wie auch in § 2 Abs. 3 des Untersuchungsausschussgesetzes (PUAG) ausdrücklich festgelegt, nur hinsichtlich seiner verfassungsmäßigen Bestandteile eingesetzt werden.

   Vor dem geschilderten Prüfungshintergrund wurde der letzte Satzteil im Einsetzungsantrag („wer von allen Vorgenannten dieses wie und mit wessen Hilfe im Verantwortungsbereich der Bundesregierung getan und welche Verabredungen es dazu gegeben hat“) mit Blick auf den aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz abgeleiteten und im sog. Flick-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 67, S. 100 ff., 139) betonten Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung beanstandet. Dieser schließe einen Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich ein, der auch von Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbar sei. Das Gericht habe hierzu z. B. die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen gezählt. Die Entscheidung habe weiterhin verdeutlicht, dass dieser Kernbereich auch einer Ausforschung bereits abgeschlossener Vorgänge entgegenstehen könne und nicht nur vor Eingriffen in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen schütze. Die bisherige Fassung zielte nach Auffassung der Koalitionsfraktionen auf die Ausforschung von Erörterungen und Beratungen im Kabinett bzw. auf ressortübergreifende und ressortinterne Abstimmungsprozesse für die interne Willensbildung der Regierung.

   Nach Beratungen auf Berichterstatterebene schlugen die Koalitionsfraktionen in einem Änderungsantrag vor, Satz 3 des Antrags nach den Worten „informiert haben“ wie folgt zu fassen:

   > „ob und gegebenenfalls wer von allen Vorgenannten dieses wie und mit wessen Hilfe insbesondere auch im Verantwortungsbereich der Bundesregierung getan und ob und gegebenenfalls welche Vereinbarungen es dazu gegeben hat, soweit hierdurch nicht der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betroffen ist.“

   Dieser Änderungsantrag fand auch die Unterstützung der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP. Die Fraktion der CDU/CSU sah sich durch die Fassung des Änderungsantrags in ihrer Auffassung bestätigt, dass der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung schon durch den ursprünglichen Antrag nicht tangiert gewesen sein konnte. Die Schlussworte würden ohnehin nur eine Selbstverständlichkeit wiedergeben. Die Schutzfunktion des Kernbereichs werde nicht berührt, wenn es um die Aufklärung eines letztlich unkorrekten Vorgehens bei der Gestaltung und Durchführung von Informationspolitik im Vorfeld von Wahlen gehe.

   Die Frage des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung könne sich, wenn überhaupt, allenfalls im Zusammenhang mit einzelnen Beweiserhebungen stellen.

4. Der Untersuchungsauftrag ist auf Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen um die vorgeschlagene Ziffer 2 ergänzt worden. Dabei wurde angeführt, dass Bund und Länder einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände gemeinsam die Verantwortung für die Einhaltung der Bestimmungen des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes tragen. Danach soll die Obergrenze für das Haushaltsdefizit von drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes nicht überschritten werden. Das öffentliche Defizit setzt sich aus den Defiziten von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern zusammen. Äußerungen zu dieser Thematik müssten sich daher notwendigerweise auf die Haushaltsdisziplin aller staatlichen Ebenen beziehen. Die isolierte Frage nach der Richtigkeit von Informationen über die Einhaltung der Stabilitätskriterien des Vertrages von Maastricht und des EU-Stabilitätspaktes durch den Bund würden die Untersuchung von vornherein in einer Weise einen-

gen, die nur eine verzerrte und unvollständige Beurteilung der zu untersuchenden Gegenstände ermöglicht.

Die Koalitionsfraktionen haben sich daher auf die auch bei Verabschiedung des Untersuchungsausschussgesetzes (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 2 PUAG auf Bundestagsdrucksache 14/5790, S. 14) anerkannte und vom Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 49, S. 70 ff., 87 f.) herausgearbeitete Befugnis gestützt, auch gegen den Willen der Antragsteller einen Auftrag zu ergänzen, wenn dies zur Gewinnung eines umfassenderen und wirklichkeitsgetreueren Bildes des angeblichen Missstandes nötig ist. Einwände mit Bezug auf die bundesstaatliche Ordnung oder den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung auf Landesebene gingen fehl, da es z. B. im Hinblick auf Ministerpräsidenten um deren Handlungen auf Bundesebene, nicht aber um Beratungen und Entscheidungen in Landeskabinetten gehen solle.

Die Fraktion der CDU/CSU hält die mit Ziffer 2 des Auftrags vorgesehene Ergänzung für verfassungswidrig. Der Einsetzungsantrag beziehe sich auf das Verhalten und die Informationspolitik von Mitgliedern der Bundesregierung und in deren Verantwortungsbereich. Die Ausweitung auf die Ebene der Länder und Kommunen schaffe einen weiteren zusätzlichen Untersuchungsgegenstand und berge die Gefahr einer verzögernden und langandauernden Untersuchung in sich. Die Ergänzung stütze sich zu Unrecht auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, wonach derselbe Untersuchungsgegenstand betroffen sein und dessen Kern unverändert bleiben müsse. Überdies schließe § 2 Abs. 2 PUAG nach seinem ausdrücklichen Wortlaut eine Änderung eines Auftrags gegen den Willen der Antragsteller aus. Im Übrigen hätte die Mehrheit, die die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Prüfung eines Untersuchungsauftrags herausgestellt habe, denselben Maßstab auch an die von ihr vorgeschlagene Ergänzung legen und die zu beachtende Kompetenzgrenze im Verhältnis von Bund zu Ländern und Gemeinden berücksichtigen müssen.

Die Fraktion der FDP hat sich bezüglich der Ergänzung der Stimme enthalten und rügt insbesondere, dass die Untersuchung auch den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages einbeziehen wolle.

Berlin, den 19. Dezember 2002

Christine Lambrecht Berichterstatterin	**Ronald Pofalla** Berichterstatter
Volker Beck (Köln) Berichterstatter	**Jürgen Koppelin** Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333